

KANUNİ FAİZ ORANINDA BÜTÇE KANUNLARI İLE YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER VE UYGULAMA SORUNLARI*

Av. Mehmet BAYRAKTAR¹

1. SORUN VE İNCELEME KONUSU

Bilindiği üzere; Hükümetin enflasyonla mücadele hedefi² doğrultusunda 4833 sayılı 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun³ 51. maddesinin (t) bendi, 5027 sayılı 2004 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun⁴ 49. maddesinin (o) bendi ve 5277 sayılı 2005 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun⁵ 37. maddesinin (e) bendi ile; hukukumuzda kanuni faizi düzenleyen 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun'un⁶ 1. maddesindeki oran değiştirilmiştir.

Bu değişiklik üzerine Kanuni Faiz uygulanması gereken işlerde, sözü edilen Bütçe Kanunlarında geçen oranlar kanuni faiz oranı olarak uygulanmaya başlanılmıştır.

* Bu konuda *TBB Dergisi*, S. 56, s. 365 ve devamındaki Yargıtay 12. Hukuk Dairesi kararları ile Av. Talih Uyar'ın notuna bkz.

¹ İstanbul İl Özel İdare Müdürlüğü avukatı.

² Bütçe Kanunu Tasarıları'nın Gerekçelerinde Enflasyon Hedefleri

-2003 yılı için TÜFE %20, TEFE %17.4

-2004 yılı için TÜFE ve TEFE %12

-2005 yılı için TÜFE ve TEFE %8 olarak amaçlanmıştır.

DİE verilerine göre;

2003 yılı enflasyonunu: TEFE %13.9, TÜFE %18.4

(http://www.belgenet.com/eko/enf_2003.html)

2004 yılı enflasyonunu: TEFE %13.84, TÜFE'de %9.32,

(http://www.belgenet.com/eko/die_122004.html) olarak gerçekleşmiştir.

³ 31.03.2003 tarih ve 25065 Mükerrer sayılı RG'de yayımlanmıştır.

⁴ 28.12.2003 tarih ve 25330 Mükerrer sayılı RG'de yayımlanmıştır.

⁵ 31.12.2004 tarih ve 25687 Mükerrer sayılı RG'de yayımlanmıştır.

⁶ 19.12.1984 tarih ve 18610 sayılı RG'de yayımlanmıştır.

Uygulama bu şekilde yürürken, Şişli 2. İcra Tetkik Mercii'nin 09.10.2003 tarih, 2003/1675 Esas ve 2003/1582 Karar sayılı "2003 yılı Bütçe Kanunu ile getirilen faiz oranının olaya uygulanmayacağı" yönündeki kararının Yargıtay 12. Hukuk Dairesi'nin 10.02.2004 tarih, 2003/25231 Esas ve 2004/2317 Karar sayılı kararı⁷ ile bozulması ve yerel mahkemenin eski kararında direnmesi üzerine; Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, önüne gelen olayda: Kanun'un gerekçesine de atıf yaparak, Bütçe Kanunu ile yapılan düzenlemenin sadece genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlanmış borçları için uygulanabileceği gerekçesiyle direnme kararını usul ve yasaya uygun bulduğundan yerel mahkeme kararını onamıştır.⁸

Yargıtay 12. Hukuk Dairesi 10.02.2004 tarihli kararından hemen sonra, 13.02.2004 tarihli kararında görüşünü değiştirmiştir. Yargıtay 12. Hukuk Dairesi'nin görüş değiştirerek verdiği kararlar (bkz., dipnot 5) ile Hukuk Genel Kurulu'nun yukarıda sözünü ettiğimiz kararı üzerine; icra müdürlükleri ve icra hakimliklerince, kanuni faiz uygulanması gereken alacaklara Bütçe Kanunları ile getirilen oranlar değil; 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesi uyarınca TCMB'nin kısa vadeli krediler için belirlediği reeskont faiz oranları uygulanmaya başlanılmıştır.

Diğer taraftan; 4833 sayılı 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 51. maddesinin (t) bendi hükmü Anayasa Mahkemesi'nin 22.01.2004 tarih, 2003/41 Esas ve 2004/4 Karar sayılı kararı ile iptal edilmiştir.⁹

Bu gelişmeler üzerine, çeşitli dergi ve web sayfalarında yer alan yazılarda; tespit edebildiğimiz kadarıyla bir tanesi hariç¹⁰ Yargıtay kararlarının doğru ve yerinde olduğu şeklinde görüşler açıklanmıştır.

⁷ Yargıtay 12. Hukuk Dairesi bu karardan sonra görüşünü değiştirmiştir. Yargıtay 12. HD 13.02.2004 tarih, 2003/24684 E. ve 2004/2642 K. sayılı kararı, (İstanbul Barosu Dergisi, C. 78 S. 2004/4, s.1799); Yargıtay 12. HD 05.07.2004 tarih, 2004/13778 E. ve 2004/17777 K. sayılı kararı, (http://www.turabitoral.av.tr/html/karar_dosyalar/1224-13778.html (07.02.2005), Yargıtay 12. HD 22.11.2004 tarih, 2004/19830 E., 2004/23966 K. sayılı kararı (legal Hukuk Dergisi - Aralık 2004)

⁸ http://www.turabitoral.av.tr/html/karar_dosyalar/HGK12-628.html (07.02.2005)

⁹ Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı 08.12.2004 tarih ve 25664 sayılı RG'de yayımlanmıştır.

¹⁰ Av. Bülent Sabri Akpunar (www.turkhukuksitesi.com/hukukform/art_showarticle.php?s)

"...Fikrimizce, öncelikle yukarıdaki görüşlerimiz tekrarlar bu şekilde bir düzenlemenin bütçe yasasıyla yapılmış olmaması gereğini belirterek, ilgili maddenin yalnızca kamusal anlamda uygulanması için zorlayıcı bir neden olduğunu düşünmemekteyiz. Hükmün lafzı açıktır. Eğer Yargıtay'ın görüşü gibi bir düzenleme amaçlanmış olsaydı bunun ayrıca ve açıkça belirtilmiş olması gerekirdi.Bu nedenle özel hukuk işlerindeki faiz hesaplamalarında da bütçe yasalarındaki orana uyulması gerektiğini düşünüyoruz."

Hatta konu ile ilgili bir yazıda¹¹ bütçe kanunları ile yapılan değişikliklerin 3095 sayılı Kanun'un "*Diğer kanunlardaki faizler*" başlıklı 4. maddesindeki yasal düzenlemeye göre saklı tutulan özel hükümler niteliğinde olduğu, bu nedenle 3095 sayılı Kanun'daki kanuni faiz oranına bir etkisi olmayacağı görüşü dahi ileriye sürülmüştür.

Bu incelememizde: Bütçe kanunları ile 3095 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerin gerçekten bu Kanun'daki faiz oranını değiştirip değiştirmediği, Yargıtay'ın kararlarındaki gerekçenin dayanağı, bu kararlar dolayısıyla uygulamada kanuni faiz olarak; bütçe kanunları ile 3095 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerin dikkate alınmamasının doğru olup olmadığı ve Anayasa Mahkemesi iptal kararının sonuçları değerlendirilecektir.

Yazının amacı uygulamada meydana gelen karışıklığa doğru çözüm üretmek için yapılan tartışmalara katkı sağlamaktır. Bu nedenle genel konu ve tanımlar bu yazıda ihmal edilmiştir.

II. KANUNİ FAİZ İLE İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER

Türk Hukukunda faizle ilgili düzenlemeler 19.12.1984 tarihinde yürürlüğe giren 3095 sayılı Kanundan önceki dönem ve 3095 sayılı Kanundan sonraki dönem olarak ikiye ayrılmıştır.¹² Yukarıdaki bölümde açıkladığımız sorun 3095 sayılı Kanun'dan sonraki döneme ilişkindir.

II. 1. 3095 Sayılı Kanuni Faiz Ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun

Kanuni Faiz

Madde 1. (*Değişik: 4489-15.12.1999/m. 1-Yürürlük m. 4*) Borçlar Kanunu ve Türk Ticaret Kanunu'na göre faiz ödenmesi gereken hallerde, miktarı sözleşme ile tespit edilmemişse bu ödeme, yıllık, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın önceki yılın 31 Aralık günü kısa vadeli kredi işlemlerinde uyguladığı reeskont oranı üzerinden yapılır. Söz konusu reeskont oranı, 30 Haziran günü önceki yılın 31 Aralık günü uygulanan reeskont oranından beş puan veya daha çok farklı ise, yılın ikinci yarısında bu oran geçerli olur.

¹¹ Yılmaz, Orhan, "Kanuni Temerrüt Faizi Üzerine", *İstanbul Barosu Dergisi*, C. 78 S. 2004/4, s. 1509-1516.

¹² Helvacı, Doç. Dr. Mehmet, *Para Borçlarında Faiz Kavramı*, BETA Basım Yayım Dağıtım AŞ, Şubat 2000 İstanbul: s. 17-19.

II. 2. Bütçe Kanunları ile 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesindeki kanuni faiz oranı değiştirilmiştir. Kanuni faiz oranına ilişkin bu değişiklikleri yaratan Bütçe Kanunlarının hükümleri şöyledir:

II. 2. 1. 4833 Sayılı 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu

.....

Kısmen veya tamamen uygulanmayacak hükümler

Madde 51.

.....

t. İlgili kanunda düzenleme yapılncaya kadar, 4.12.1984 tarihli ve 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesindeki kanuni faiz oranı, 1.4.2003 tarihinden itibaren aylık % 2,5 olarak uygulanır. Ay kesirleri tama iblağ edilir. Taksitlendirilen veya herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faiz oranı uygulanır.

II. 2. 2. 5027 Sayılı 2004 Mali Yılı Bütçe Kanunu

.....

Kısmen veya tamamen uygulanmayacak hükümler

Madde 49.

.....

o. İlgili kanunda düzenleme yapılncaya kadar, 4.12.1984 tarihli ve 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesindeki kanuni faiz oranı, aylık % 1,25 olarak uygulanır. Ay kesirleri tama iblağ edilir. Taksitlendirilen veya herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faiz oranı uygulanır.

II. 2. 3. 5277 Sayılı 2005 Mali Yılı Bütçe Kanunu

.....

Kısmen veya tamamen uygulanmayacak hükümler

Madde 37.

.....

e. İlgili kanunda düzenleme yapılınca kadar, 4.12.1984 tarihli ve 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesindeki kanuni faiz oranı, aylık % 1 olarak uygulanır. Ay kesirleri tama iblağ edilir. Taksitlendirilen veya herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faiz oranı uygulanır.

Bu düzenlemelere göre 3095 sayılı Kanun'daki kanuni faiz oranı:

4833 sayılı Kanun gereğince 2003 yılı için; 01.04.2003 tarihinden itibaren aylık % 2,5

5027 sayılı Kanun gereğince 2004 yılı için; 01.01.2004 tarihinden itibaren aylık % 1,25

5277 sayılı Kanun gereğince 2005 yılı için; 01.01.2005 tarihinden itibaren aylık % 1 olarak belirlenmiştir.

III. KONUS İLE İLGİLİ YARGITAY KARARLARI VE UYGULAMA**III. 1. Hukuk Genel Kurulu Kararı**

"... 4833 Sayılı 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 51/t maddesinde yer alan 'İlgili kanununda düzenleme yapılınca kadar, 4.12.1984 tarihli ve 3095 sayılı Kanunun 1 inci maddesindeki kanuni faiz oranı, 1.4.2003 tarihinden itibaren aylık % 2.5 olarak uygulanır.' hükmünün, sadece genel bütçeye dahil daire katma bütçeli idarelerin ilama bağlanmış borçlarıyla sınırlı bir düzenleme getirmiş, bu nitelikte olmayan borçların kapsam dışında tutulmuş, Kanun'un gerekçesinde de bu yönün açıkça belirtilmiş olmasına; somut olayda, icra takibine konu edilen, boşanma ilamındaki tazminat borcunun anılan Kanun kapsamı dışında kaldığının da açık bulunmasına göre, direnme kararı usul ve yasaya uygun olup, onanmalıdır." (Esas: 2004/667, Karar: 2004/628, K. T.: 01.12.2004)

III. 2. Yargıtay 12. Hukuk Dairesi Kararları

"... 4833 Sayılı 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 50/t (51/t) maddesi ile 5025 (5027) sayılı 2004 yılı Mali yılı Bütçe Kanunu'nun 49/o maddesindeki faiz oranları, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlı borçları için uygulanabileceğinden, somut olayda tarafların sıfatları nazara alındığında

sözü edilen kanunlarda öngörülen faiz oranlarının olayda uygulama yeri bulunmamaktadır.” (Esas: 2004/13778, Karar: 2004/17777, K.T.: 05.07.2004)

“... somut olayda uygulama olanağı bulunmayan 4833 Sayılı 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu’nun 50/f maddesi ile ve 5027 sayılı 2004 Yılı Bütçe kanunu’nun 49/o maddesindeki faiz oranları genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli dairelerin ilama bağlı borçları için uygulanabileceğinden tarafların sıfatı nazara alındığında Bütçe Kanunu’ndaki faiz oranlarının olayımızda uygulanma olanağı bulunmadığı gözetilmeksizin 3095 sayılı Kanun’un 1. maddesi göz ardı edilerek hatalı bilirkişi raporuyla hüküm kurulması yerinde görülmemiştir.” (Esas: 2004/19830, Karar: 2004/23966, K. T.:22.11.2004)

Yargıtay 12. Hukuk Dairesi’nin 13.02.2004 tarih, Esas: 2003/24684, Karar: 2004/2642 sayılı kararı ile onanmasına karar verilmiş bulunan merci kararında ise: “4833 sayılı 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu’nun 51/t maddesindeki düzenleme Bütçe Kanunu’nun uygulanması ile ilgili kamu alacaklarını ilgilendiren bir düzenleme olup özel nitelikteki alacaklarla bir ilgisi yoktur.” yazılıdır. Hiçbir yerde Bütçe Kanunu ile getirilen düzenlemenin kamu alacakları ile ilgili olduğuna dair bir işaret olmadığı halde kararın gerekçesinin “kamu borçları” yerine, “kamu alacakları” şeklinde sehven yazıldığını düşündüğümüzü not etmek istiyoruz.

Yargıtay kararlarının kamuoyuna yansımından hemen sonra, uygulamada kanuni faiz uygulanması gereken işlerde, sözü edilen bütçe kanunlarındaki düzenlemenin “genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlı borçları için” yapılan bir düzenleme olduğu ve genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlı borçları dışındaki kanuni faiz uygulanması gereken alacaklara 3095 sayılı Kanun’da bütçe kanunları ile yapılan değişiklikler dikkate alınmaksızın TCMB’nin kısa vadeli kredilere uygulanan reeskont faiz oranı uygulanması gerektiği düşüncesi hakim olmuş ve bu yönde yoğun bir uygulama başlamıştır.

Bazı dergi ve web sitelerinde açıklanan kişisel görüşlerin yanı sıra, Ankara Barosu’nun web sitesinde¹³ ve İstanbul Barosu’nun Baro Bülteni’nde¹⁴ de bu yönde görüşler açıklanmıştır.

¹³ <http://www.turkhukuksitesi.com/hukukforum/>

¹⁴ İstanbul Baro Bülteni Ocak 2005 s. 27

IV. BÜTÇE KANUNLARI İLE 3095 SAYILI KANUN'DA DÜZENLENEN KANUNİ FAİZ ORANINDA YAPILAN DEĞİŞİKLİĞİN SADECE GENEL BÜTÇEYE DAHİL DAİRELERLE KATMA BÜTÇELİ İDARELERİN İLAMA BAĞLI BORÇLARI İÇİN YAPILDIĞI DÜŞÜNCESİ YANLIŞ BİR YORUMDUR

Yukarıda “Konu İle İlgili Mahkeme Kararları ve Uygulama” başlıklı III. bölümde aktardığımız üzere; gerek Yargıtay, gerekse uygulamaya yön verenler; bütçe kanunları ile öngörülen kanuni faiz oranlarının sadece genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlı borçları için getirildiği, bunların dışında kalan alacaklar için 3095 sayılı Kanun’daki eski uygulamanın halen yürürlükte olduğu düşüncesindedirler.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, bu yöndeki düşüncesini; 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu’nun “*gerekeçe*”sine atıf yaparak güçlendirmektedir.

4833 sayılı 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu Tasarısı’nın, kanuni faizle ilgili teklif edilen madde metni ve madde gerekçesi şöyledir:¹⁵

2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu Tasarısı

Hükümetin Teklif Ettiği Metin

.....

Kısmen veya tamamen uygulanmayacak hükümler

Madde 52.

.....

t. İlgili kanununda düzenleme yapıncaya kadar, 4/12/1984 tarihli ve 3095 sayılı Kanun’un 1. maddesindeki kanuni faiz oranı, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlı borçları için, 1/4/2003 tarihinden itibaren aylık % 2.5 olarak uygulanır. Ay kesirleri tama iblağ edilir.

Madde Gerekçesi

Kısmen veya tamamen uygulanmayacak hükümler

¹⁵ <http://tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss76m.htm>

Madde 52.

(t) bendinde, 4.12.1984 tarihli ve 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesindeki kanuni faiz oranının, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlı borçları için, 1.4.2003 tarihinden itibaren aylık % 2,5 olarak uygulanacağı ve ay kesirlerinin tama iblağ edileceği belirtilmektedir.

Gerçekten de; Yargıtay kararlarının gerekçesinde yer aldığı gibi, Hükümetçe hazırlanan tasarının madde gerekçesinde çok açık olarak 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesindeki faiz oranının *"genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlı borçları için"* 1.4.2003 tarihinden itibaren aylık % 2,5 olarak uygulanması amacı ile maddenin getirildiği belirtilmekte idi.

Ancak; TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu 18.03.2003 tarihinde Esas No: 1/530 Karar No: 14 sayılı raporu ile Hükümet teklifinin;

- 3095 sayılı Kanun'un kapsamına giren tüm borçlar için uygulanması,

• Taksitlendirilen veya herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedelleri için, kamu alacaklarına öngörülen en yüksek faizin uygulanabilmesi, (Bu düzenleme tasarıda hiç yoktur. Komisyon'ca, Anayasa'nın 03.10.2001 tarih, 4709 sayılı Kanun'la değişik 46. maddesine paralel bir hüküm getirilmiştir.)

• Ve madde numarasının 51 olarak değiştirilmesi suretiyle Genel Kurul'un onayına sunulmasına karar vermiştir.

Konuya ilişkin TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu'nun ilgili bölümü şöyledir:

.....

• *"Kısmen veya tamamen uygulanmayacak hükümler"* başlıklı 52. maddesi;

.....

• (t) fıkrasının; 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesindeki kanuni faiz oranının, sadece genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idarelerin ilama bağlı borçları için değil, anılan Kanun'un kapsamına giren tüm borçlar için uygulanması, ayrıca, taksitlendirilen veya herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedelleri için, kamu alacaklarına öngörülen en yüksek faizin uygulanabilmesi amacıyla yeniden düzenlenmesi,

.....

- Ve madde numarasının 51 olarak değiştirilmesi suretiyle,

.....

kabul edilmiştir.

Raporumuz, Genel Kurul'un onayına sunulmak üzere Yüksek Başkanlığa saygı ile arz olunur.¹⁶

Plan ve Bütçe Komisyonu'nun konuya ilişkin raporuna bakıldığında görüleceği üzere; Hükümetin Teklif Ettiği Metin'de (Tasarı'da) sadece genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlanmış borçlarına uygulanması için getirilen düzenleme; Komisyon tarafından genişletilmiş ve 3095 sayılı Kanun'a tabi tüm borçları kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmiştir.¹⁷

Plan ve Bütçe Komisyonu'nun Kabul Ettiği Metin

Kısmen veya tamamen uygulanmayacak hükümler

.....

Madde 51.

.....

t) İlgili kanununda düzenleme yapılmıyca kadar, 4.12.1984 tarihli ve 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesindeki kanuni faiz oranı, 1.4.2003 tarihinden itibaren aylık % 2,5 olarak uygulanır. Ay kesirleri tama iblağ edilir. Taksitlendirilen veya herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faiz oranı uygulanır.

4833 sayılı 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 51/t maddesi hükmü, TBMM tarafından; Plan ve Bütçe Komisyonu'nun raporundaki görüş doğrultusunda, Hükümet Tasarısı'ndaki aylık % 2,5 faiz oranının, sadece genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idarelerin ilama bağlanmış borçlarına değil, 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesi kapsamına giren tüm borçlar için uygulanmak üzere komisyondan gelen şekliyle kabul edilmiş ve kanunlaştırılmıştır.

¹⁶ <http://tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss76m.htm>

¹⁷ Konu hakkında görüş belirtenler içinde bu tespit sayın Enver Karmış tarafından da yapılmış ancak; sonuçta o da Yargıtay'ın içtihadının isabetli olduğu sonucuna varmıştır. (Bazı alacaklara uygulanacak faiz ve fer'i oranlar, <http://www.barobirlik.org.tr>.)

Bu nedenle, Kanun'un gerekçesine bakarak; 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesindeki faiz oranını değiştiren 4833 sayılı Kanun'un 51/t maddesi hükmünün, sadece genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlanmış borçlarına uygulanacağına, bu nitelikte olmayan borçlara uygulanamayacağına dair yargı kararları ile bu kararları destekleyen görüşlerde isabet yoktur.

V. ANAYASA MAHKEMESİ KARARI VE OLAYA ETKİSİ

V. 1. Anayasa Mahkemesi Kararı

Kanuni faiz oranının, ilgili kanununda düzenleme yapılincaya kadar, 01.04.2003 tarihinden itibaren aylık % 2,5 oranında uygulanacağına ilişkin 4833 sayılı 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 51. maddesinin (t) bendi hükmü, Anayasa Mahkemesi'nin 22.01.2004 tarih, 2003/41 Esas ve 2004/4 Karar sayılı kararı ile iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi iptal gerekçesini şu şekilde belirtmiştir:

"... 15- Yasa'nın 51. maddesinin (a) fıkrasının (5) numaralı bendi ile (13) numaralı bendinde yer alan '... 10. maddesine ve ...' ibaresinin ve (b), (f), (i), (n), (p), (t), (u), (v), (y) fıkralarının incelenmesi

Dava dilekçesinde, bu düzenlemelerin bütçeyle ilgisinin olmadığı, olağan kanunlarla yapılması gerektiği gerekçesiyle kuralların, Anayasa'nın 2, 11, 87, 88 ve 161. maddelerine aykırı olduğu belirtilerek iptalleri istenilmiştir.

a. Maddenin (a) fıkrasının (5) numaralı bendi ile (13) numaralı bendinde yer alan '... 10. maddesine ve ...' ibaresinin ve (b), (t), (u) fıkralarının incelenmesi

2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 'Kısmen veya tamamen uygulanmayacak hükümler' başlığını taşıyan 51. maddesinde yürürlükte olan yasaların 2003 yılında uygulanmayacak hükümleri sayılmıştır. Bu niteliğiyle 51. madde, uygulamama veya farklı uygulama biçimi öngörme yoluyla, madde başlığı altında sayılmış olan yasa kurallarının tümünü 2003 yılı için değiştirici bir nitelik taşımaktadır. Maddede yer alan bu düzenlemeler bütçeyle ilgili olmaması nedeniyle olağan yasa konusu olup, bunlara bütçe yasasında yer verilmesi, Anayasa'nın 87, 88, 89 ve 161. maddelerine aykırıdır. İptalleri gerekir ..."

Kararın gerekçesinden çıkan sonuç şudur: 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu; 3095 sayılı Kanun'da düzenlenen kanuni faize ilişkin hükmü kaldırmış ve yerine 51/t maddesi hükmü ile yeni bir yasal düzenleme getirmiştir. Anayasa Mahkemesi iptal gerekçesinde, 51/t maddesi hükmünün 3095

sayılı Kanun'daki faiz oranının Bütçe Kanunu ile değiştirildiğini açıkça belirtmektedir.

Bu nedenle; bütçe kanunları ile yapılan düzenlemelerin; 3095 sayılı Kanun'un 4. maddesi ile saklı tutulan özel hükümler niteliğinde olduğu, 3095 sayılı Kanun hükümlerini değiştiren hükümler olarak kabul edilemeyeceği görüşü de isabetli değildir.

V. 2. Anayasa Mahkemesi Kararının Olaya Etkisi

Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmiş bulunan kanunun yürürlükten kaldırdığı önceki kanun maddesi, iptal kararıyla birlikte tekrar yürürlüğe girmez.¹⁸ Kanun koyucunun her hangi bir kanunu değiştirirken veya belli hükümlerinin uygulanmayacağını belirtirken eski kanun ile ilgili ortaya koymuş olduğu irade Anayasa Mahkemesi kararı ile ortadan kalkmaz. Anayasa Mahkemesi'nin yeni kanunu iptal etmesi üzerine yapılacak olan; doğan yasal boşluğun yeni bir kanun ile doldurulmasından ibarettir.

Bu nedenle; 4833 sayılı Kanun'un 51/t maddesi hükmünün iptali üzerine Bütçe Kanunu ile değiştirilmiş bulunan 3095 sayılı Kanun'un eski hükmünün yeniden uygulanma imkanı bulunmadığından, henüz talep ve tahsil edilmemiş alacaklara uygulanacak kanuni faiz oranı konusunda 01.04.2003 tarihi ile 31.12.2003 tarihine isabet eden dönem için yasal boşluk doğmuştur.

Yargıtay kararlarındaki görüşün doğru olduğu kabul edilirse; bu yasal boşluk yalnızca *“genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlı borçları”* ile sınırlı olacaktır.

Bütçe kanunları ile 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesinin yıllar itibariyle değiştirilmiş olduğu düşünüldüğünde ise; (nitekim Anayasa Mahkemesi de iptal kararının bu madde ile ilgili gerekçesini *“Bu niteliğiyle 51. madde, uygulamama veya farklı uygulama biçimi öngörme yoluyla, madde başlığı altında sayılmış olan yasa kurallarının tümünü 2003 yılı için değiştirici bir nitelik taşımaktadır.”* şeklinde açıklayarak bu düşüncayı doğrulamaktadır.) Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı sonrasında henüz tahsil edilmemiş, kanuni faiz uygulanması gereken bütün alacaklarda (*“genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlı borçları”* da dahil olmak üzere) 01.04.2003-31.12.2003 dönemi için ortada yasal bir boşluk söz konusudur.

¹⁸ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 10.12.1997 T. 1997/19-665 E., 1018 K. sayılı kararı.

Çünkü; yukarıda açıklandığı üzere; TBMM, 2003 yılı için 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesi hükmünün uygulanmayacağı yönündeki iradesini ortaya koyduktan sonra; Anayasa Mahkemesi'nin 08.12.2004 tarihinde yayımlanan iptal kararının, 3095 sayılı Kanun hükmünü, 2003 yılı için yeniden uygulamaya sokması mümkün değildir.

Bize göre ortaya çıkan bu hukuki boşluk; kanun koyucu tarafından yeni bir düzenleme yapılıncaya kadar 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 1. maddesinin 2. fıkrasındaki hükme göre hakim tarafından re'sen doldurulmalıdır.

VI. 2004 VE 2005 MALİ YILI BÜTÇE KANUNLARI 3095 SAYILI KANUN'DA DÜZENLENEN KANUNİ FAİZ ORANINI YENİDEN BELİRLEMİŞTİR

2003 yılında yapılan kanuni faize ilişkin yasal düzenleme bu şekilde tartışmalara ve Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararına konu olmuş ise de; Hükümet 2004 ve 2005 Mali Yılı Bütçe Kanunu Tasarıları'na benzer düzenlemeyi koymakta bir sakınca görmemiştir. 2004 ve 2005 yılında yapılan bu yasal düzenlemeler için bu güne kadar Anayasa Mahkemesi'nce verilmiş bir iptal veya yürütmenin durdurulması kararı bulunmamaktadır.

Buna göre söz konusu yasal düzenlemeler nedeni ile 3095 sayılı Kanun'daki kanuni faiz oranı 01.01.2004 tarihinden itibaren aylık % 1,25; 01.01.2005 tarihinden itibaren aylık % 1 olarak uygulanması gerekmektedir.

Ancak; önemle belirtmek gerekir ki, 2004 ve 2005 yılı Bütçe Kanunu Tasarıları'nın kanuni faizle ilgili madde gerekçeleri^{19,20} yine 2003 yılındaki madde gerekçesinde olduğu gibi, "... genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlı borçları için ..." şeklinde yazılmış olmakla birlikte; bu kez Tasarı'daki metin, 2003 yılında Plan ve Bütçe Komisyonu görüşü doğrultusunda değiştirilip kabul edilen ve kanunlaşan "ilgili kanununda düzenleme yapılıncaya kadar, 4.12.1984 tarihli ve 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesindeki kanuni faiz oranı, aylık % 1,25 (2005'te %1) olarak uygulanır. Ay kesirleri tama iblağ edilir. Taksitlendirilen veya herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faiz oranı uygulanır." şeklindedir.

¹⁹ <http://tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss284m.htm>

²⁰ <http://tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss706m.htm>

2004 ve 2005 Mali Yılı Bütçe Kanunları'ndaki madde gerekçeleri ile teklif edilen metin arasındaki bu çelişkinin tamamen bir unutkanlık, dikkatsizlik veya yazım hatasından kaynaklandığını düşünmekteyiz.

Zira Hükümet, 2004 ve 2005 yıllarındaki yeni kanuni faiz oranlarının sadece *“genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlı borçları için”* uygulanmasını istese idi, şüphesiz 2004 ve 2005 Mali Yılı Bütçe Kanunları'ndaki madde hükümlerini de aynen 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nda olduğu gibi, *“... 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesindeki kanuni faiz oranı, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlı borçları için, ... tarihinden itibaren aylık %..... olarak uygulanır ...”* şeklinde TBMM'ye teklif ederdi.

Yukarıda açıklanan nedenle, 2004 ve 2005 Mali Yılı Bütçe Kanunları'nın gerekçesi ile tasarılarıdaki madde metinleri arasında bir çelişki gibi görülen bu durum, savunduğumuz görüşü değiştirmeyi gerektirmemektedir.

Bunun dışındaki bütün yorum ve uygulamaların Kanun'un açık metni-ne ve 3095 sayılı Kanun'un 1. maddesindeki faiz oranının değiştirmesindeki amaca aykırı olduğu açıktır.

VII. MALİYE BAKANLIĞININ UYGULAMASI

Gerek Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı, gerekse Yargıtay'ın yukarıda sözü geçen kararlarından sonra dahi Maliye Bakanlığı uygulamasında bir değişiklik olmamıştır.

Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 13 Şubat 2005 tarihinde yayımlanan 3/2 Sıra numaralı Genel Tebliği'nde²¹

Genel hükümlere göre takip edilerek tahsil olunacak kişilerden alacaklara 4.12.1984 tarihli ve 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun hükümlerine göre uygulanacak kanuni faiz oranları:

1.1.2005 tarihinden itibaren; sözleşme ile tespit edilmemişse, aylık % 1 olmak üzere, % 12

1.1.2004 - 31.12.2004 dönemi için; sözleşme ile tespit edilmemişse, aylık % 1,25 olmak üzere, % 15

1/4/2003 -31/12/2003 dönemi için; sözleşme ile tespit edilmemişse, aylık % 2,5 olmak üzere, %30 olarak belirtilmiştir.

²¹ RG, 13 Şubat 2005 T., S. 25726

Bu tebliğ, Maliye Bakanlığı'nca; bütçe kanunları ile yapılan düzenlemelerin yukarıda belirtilen görüşlerin aksine yalnızca genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlı borçları için değil; bütçe kanunlarının lafzına uygun olarak, bu idarelerin alacakları için de uygulandığını göstermektedir. Ancak; Anayasa Mahkemesi iptal kararı sonucunda: 01.4.2003 - 31.12.2003 dönemi için doğan yasal boşluğun tebliğle doldurulması mümkün değildir.

Bir an için Yargıtay'ın görüşünün doğru olduğu kabul edilir ise; genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlanmış borçları için: 01.04.2003 tarihinden itibaren bütçe kanunları ile belirlenen kanuni faiz oranının uygulanması, ilama bağlı olmayan borçları ile 6183 sayılı Kanun'a tabi alacakları dışında kalan tüm alacakları için ise: 3095 sayılı Kanun'a göre reeskont faiz oranının uygulanması gerekecektir.

Maliye Bakanlığı'nın anılan tebliğinde, alacakları açısından Hazine'nin lehine sonuç doğuracak böyle bir imkanı bilerek ihmal ettiği ileri sürülemez.

Kaldı ki; böyle bir uygulamanın eşitlik ilkesi açısından da Anayasa'ya aykırı olacağı kuşkusuzdur.

VIII. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

VIII. 1. 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun'un 1. maddesindeki kanuni faiz oranı 2003, 2004 ve 2005 Mali Yılı Bütçe Kanunları ile değiştirilmiştir.

2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 51. maddesinin (t) bendi hükmü TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu'nun *"sadece genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idarelerin ilama bağlı borçları için değil, anılan Kanun'un kapsamına giren tüm borçlar için uygulanması"*na dair değişiklik teklifi doğrultusunda TBMM tarafından kabul edilerek kanunlaşmıştır.

Bu nedenle; bütçe kanunları ile yapılan değişikliklerin sadece genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ilama bağlanmış borçlarıyla sınırlı bir düzenleme olduğu, bu nitelikte olmayan borçlara uygulanamayacağı görüşünde isabet yoktur.

2004 ve 2005 Mali Yılları Bütçe Kanunu Tasarıları'nın sehven 2003 Yılı Tasarısı'ndaki şekliyle yazıldığına inandığımız madde gerekçeleri, bu görüşümüzü değiştirmemektedir.

VII. 2. Bütçe uygulamaları ile ilgili olmayan konularda bütçe kanunları ile düzenleme yapılması, Anayasa'ya aykırı ise de; bu düzenlemeler Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmedikçe geçerlidir.

2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 51. maddesinin (t) bendi hükmü 08.12.2004 tarihli *Resmî Gazete*'de yayımlanan Anayasa Mahkemesi'nin 22.01.2004 tarih, 2003/41 Esas ve 2004/4 Karar sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararları geriye yürümeyeceği ve Anayasa Mahkemesi'nce iptaline karar verilen kanunla yürürlükten kaldırılmış olan kanun hükümleri, iptal kararı ile yeniden yürürlüğe girmeyeceğinden henüz tahsil edilmemiş alacaklar açısından 01.04.2003 - 01.12.2004 dönemi için yasal boşluk oluşmuştur.

VII. 3. Kanuni faiz uygulanması gereken durumlarda: 5027 sayılı 2004 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 49. maddesinin (o) bendi ve 5277 sayılı 2005 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 37. maddesinin (e) bendi uyarınca 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun'un 1. maddesindeki faiz oranı 01.01.2004 tarihinden itibaren aylık % 1,25, 01.01.2005 tarihinden itibaren aylık % 1 olarak uygulanmalıdır.

VII. 4. Yargıtay kararları doğrultusunda oluşan uygulama kanuna aykırı olduğu gibi; enflasyon rakamları ile bütçe kanunlarına ve 3095 sayılı Kanun'a göre uygulanması gereken kanuni faiz oranları (Tablo-1) dikkate alındığında, hakkaniyete de uygun değildir.

VII. 5. 2004 ve 2005 yılı Bütçe Kanunları'nın da Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesinin kuvvetle muhtemel olduğu, halen icra dairelerindeki iş yükünün²² (Tablo-2, Tablo-3) önemli bir miktarının kanuni faiz uygulanması gereken alacaklardan oluştuğu ve milyonlarca kişiyi ilgilendirdiği, özellikle kamu idarelerinde icra takibine konulmadan tahsil edilen alacakların sayısının da azımsanmayacak kadar çok olduğu dikkate alındığında, ortaya çıkan sorunun boyutları daha iyi anlaşılacaktır.

Bu nedenle uygulamada ortaya çıkan sorunun, 3095 sayılı Kanun'da düzenleme yapılarak bir an önce çözüme kavuşturulması gerekmektedir.

²² <http://www.adliscil.gov.tr/istatist.htm>

Bütçe Kanunları ile 3095 Sayılı Kanun'a Göre Uygulanacak Kanuni Faiz Oranlarının Karşılaştırmalı Tablosu

Dönemi Enflasyon Oranı	Bütçe Kanunlarına Göre Uygulanacak Faiz Oranı %	3095 Sayılı Kanuna Göre Uygulanacak Faiz Oranı %
01.04.2003-31.12.2003 TEFE % 13.9, TÜFE %18.4	Aylık % 2.5 olmak üzere 30 (An. Mah. İptal-Yasal Boşluk)	01.07.2002-30.06.2003 55 01.07.2003-31.12.2003 50
01.01.2004-31.12.2004 TEFE %13.84, TÜFE %9.32	Aylık % 1.5 olmak üzere 15	01.01.2004-30.06.2004 43 01.07.2004-31.12.2004 38
01.01.2005-..... TEFE ve TÜFE'de %8 (Hedef)	Aylık % 1 olmak üzere 12	01.01.2005-30.06.2005 38

Tablo-1

İcra Müdürlüklerine Gelen, Çıkan ve Devreden İşler (2002-2003)									
		Gelenler			Çıkanlar			Devir	
İş Türü	2002	2003	Artış %	2002	2003	Artış %	2002	2003	Artış %
İlamlı Takip	611335	577895	-5,5	260857	251164	-3,7	350478	326731	-6,8
İlamsız Takip	8002424	7432483	-7,1	3263494	3019669	-7,5	4738930	4412814	-6,9
İflas	2092	2254	7,7	729	595	-18,4	1363	1659	21,7
Talimat	1410361	1292821	-8,3	567502	684362	20,6	842859	608459	-27,8

Tablo-2²³

²³ Kaynak: TC Adalet Bakanlığı Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, Son güncelleme tarihi 06.07.2004.

İcra Müdürlükleri İş Yüğü (1.1.2003 - 31.12.2003)									
	Gelenler			Çıkanlar					
İş Türü	Geçen Yıdan Kalan	Yıl İçinde Gelen	Toplam	Sonuçlandırılan	İşlemden Kaldırılan	Toplam	Gelecek Yıla Devir	Çıkanın Gelene %	M
İlamlı Takip	350478	227417	577895	77953	173211	251164	326731	43,5	509
İlamsız Takip	4738930	2693553	7432483	622727	2396942	3019669	4412814	40,6	577
İflas	1363	891	2254	291	304	595	1659	26,4	732
Talimat	842859	449962	1292821	120462	563900	684362	608459	52,9	461
Toplam	5933630	3371823	9305453	821433	3134357	3955790	5349663	42,5	554
M: Ortalama Görölme Süresi (Gün)									

Tablo-3²⁴

²⁴ Kaynak: TC Adalet Bakanlığı Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, Son güncelleme tarihi 06.07.2004.